**Deutscher Bundestag** **Drucksache 15/1462**

**15. Wahlperiode** 05. 08. 2003

# Antwort

**der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Andrea Voßhoff, Hartmut Schauerte, Marie-Luise Dött, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 15/1399 –**

## Steigende Belastungen der Unternehmen durch Sonderumlagen der Berufsgenossenschaften

Vorbemerkung der Fragesteller

Zunehmend und immer massiver schlägt die wirtschaftliche Entwicklung auch auf die von den Unternehmen zu leistende Insolvenzgeldumlage durch. Die Belastung der Unternehmen wächst seit Jahren. Grund für die massive Steigerung der Beitragslasten ist die anhaltend schwierige wirtschaftliche Lage in Deutschland und die damit verbundene dramatische Zunahme der Konkurse. Im Jahr 2002 erreichten die Insolvenzmeldungen deutscher Unternehmen abermals eine traurige Rekordhöhe: nachdem die Zahl der Insolvenzverfahren von Unternehmen (inkl. Kleingewerbe) laut Statistischem Bundesamt im Jahr 2001 schon bei 32 278 lag, stieg sie im Jahr 2002 sogar auf 37 579 an. Das ist ein Zuwachs um 16,42 %. Die Folge dieser Entwicklung war und ist eine stetige Zunahme der Auslagen für das sog. Insolvenzgeld.

Als Leistung der Bundesanstalt für Arbeit (BA) wird das Insolvenzgeld von den Arbeitsämtern im Falle der Insolvenz eines Arbeitgebers als Ausgleich für offene Lohnansprüche an dessen Arbeitnehmer für maximal drei Monate ausgezahlt. Die Arbeitgeber finanzieren das Insolvenzgeld als Risikogemeinschaft in voller Höhe durch eine Sonderumlage der Berufsgenossenschaften. Durch die anhaltend schwache konjunkturelle Entwicklung und die weitere Zunahme von Konkursen bei gleichzeitiger Abnahme der Zahl der Beitragszahler in den Berufsgenossenschaften entstehen bei insgesamt stagnierender bis rückläufiger Umsatz- und Gewinnentwicklung immer größer werdende Mehrbelastungen für die verbleibenden Mitgliedsbetriebe. Viele Unternehmen gerade im Mittelstand stellen sich die Frage, wie tragbar dieses Umlagemodell heute noch ist.

*Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziale Sicherung vom 1. August 2003 übermittelt.*

*Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.*

1. Wie beurteilt die Bundesregierung die Entwicklung, dass die Gesamtforderung für Insolvenzgeld der BA um mehr als 40 % gegenüber dem Vorjahr zunahm, so dass sich nunmehr der Gesamtbetrag für das Insolvenzgeld im Umlagejahr 2002 auf mehr als 1,9 Mrd. Euro beläuft, während der Betrag im Jahr 2001 noch bei knapp 1,4 Mrd. Euro gelegen hat?

Die Bundesregierung sieht den Anstieg der Ausgaben für das Insolvenzgeld und die damit verbundenen wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Unternehmen mit Sorge.

Der Anstieg der Ausgaben für das Insolvenzgeld im Zeitraum von 2001 bis 2002 geht zum Teil auf den Anstieg der Unternehmensinsolvenzen zurück. Aufgrund der schwierigen konjunkturellen Lage haben die Unternehmensinsolvenzen im Jahr 2002 gegenüber dem Vorjahr um 16,4 %, die tatsächlichen Ausgaben für das durch die BA zu zahlende Insolvenzgeld jedoch um ca. 40 % zugenommen. Diese Ausgaben betrugen im Jahr 2002 insgesamt 1 926 540 297,59 Euro.

Der Anstieg der Ausgaben für das Insolvenzgeld hat weitere Gründe:

– Die Höhe der Ausgaben für das Insolvenzgeld hängt nicht nur von der Zahl der Insolvenzen, sondern auch von der Größe der insolventen Unternehmen ab. Im Jahr 2002 haben einige Großinsolvenzen zu dem starken Anstieg der Insolvenzgeldausgaben beigetragen.

– Die Höhe der Ausgaben für das Insolvenzgeld hängt auch wesentlich vom Lohn- und Gehaltsniveau der insolventen Unternehmen ab. Im letzten Jahr haben insbesondere Insolvenzen von Unternehmen mit relativ hoch bezahlten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (z. B. in der IT-Branche) Einfluss auf den Anstieg der Insolvenzgeldausgaben gehabt.

Es ist das erklärte Ziel der Bundesregierung, die Lohnnebenkosten insgesamt zu vermindern. Die Bundesregierung geht davon aus, dass mit der Umsetzung der Maßnahmen der Agenda 2010 wichtige strukturelle Ursachen der Wachstumsschwäche in Deutschland beseitigt, die Lohnzusatzkosten weiter abgesenkt werden und damit auch die Zahl der Insolvenzen insgesamt zurückgeht.

2. Wie hat sich das Insolvenzgeld, aber auch das Ausfallgeld, in den letzten 10 Jahren entwickelt, und wie hoch sind die jeweiligen jährlichen Gesamtbeträge in den vorgenannten Zeiträumen?

Zur Beantwortung dieser Frage wird auf die Tabelle „Aufwendungen der BA für das Insolvenzgeld – Zeitreihe 1993 bis 2002 in Euro-Beträgen“ verwiesen.

3. Wie hoch lag das Insolvenzgeld bei seiner Einführung 1974 insgesamt und wie war die durchschnittliche Belastung der Unternehmen?

Die Aufwendungen für das Insolvenzgeld (bis 1994 Konkursausfallgeld) betrugen 1974 rd. 70,5 Mio. DM (brutto). Unter Berücksichtigung der Gesamtsozialversicherungsbeiträge und der Erstattungen im Rahmen der Konkursverfahren waren durch die Konkursausfallgeld-Umlage 76,5 Mio. DM (netto) zu finanzieren. Angaben über die durchschnittliche Belastung der Unternehmen im Jahr 1974 liegen nicht vor.

**Aufwendungen der Bundesanstalt für Arbeit für das Insolvenzgeld**
**- Zeitreihe 1993 - 2002 in Euro-Beträgen -**

| Jahr | Kaug / Insg (brutto) | Gesamtsozial-versicherungs-beiträge (brutto) | Erstattungen im Rahmen von Insolvenzverfahren | Kaug/Insg - insgesamt (netto) | Verwaltungskosten | Sonstige Kosten (Zinsen bis 31.3. des folgenden Jahres) | Kaug / Insg-Aufwendungen insgesamt | Veränderungen zum Vorjahr in Prozent |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1993 | 445.326.876 | 251.876.902 | -89.362.675 | 607.841.102 | 35.557.393 | 24.547.234 | 667.945.729 | |
| 1994 | 507.507.591 | 310.400.054 | -134.808.813 | 683.098.832 | 41.713.290 | 5.571.964 | 730.384.086 | 9,3% |
| 1995 | 587.709.312 | 401.220.612 | -122.675.659 | 866.254.265 | 25.739.415 | 6.209.239 | 898.202.920 | 23,0% |
| 1996 | 766.959.434 | 548.256.243 | -137.071.726 | 1.178.143.950 | 42.372.248 | 6.479.851 | 1.226.996.049 | 36,6% |
| 1997 | 739.037.147 | 580.663.225 | -156.108.595 | 1.163.591.777 | 45.220.651 | 6.251.843 | 1.215.064.271 | -1,0% |
| 1998 | 648.656.469 | 575.366.937 | -173.490.984 | 1.050.532.422 | 45.361.770 | 6.043.202 | 1.101.937.394 | -9,3% |
| 1999 | 679.554.241 | 581.320.748 | -194.194.564 | 1.066.680.426 | 60.819.534 | 5.097.824 | 1.132.597.783 | 2,8% |
| 2000 | 666.363.781 | 546.166.127 | -185.266.515 | 1.027.263.392 | 57.143.473 | 7.121.685 | 1.091.528.550 | -3,6% |
| 2001 | 898.923.364 | 643.420.994 | -172.176.871 | 1.370.167.486 | 69.326.893 | 9.441.707 | 1.448.936.086 | 32,7% |
| 2002 | 1.295.637.135 | 773.766.612 | -142.863.450 | 1.926.540.298 | 81.182.251 | 10.448.824 | 2.018.171.372 | 39,3% |

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

4. Wie hoch sind die Verwaltungskosten, die bei der Arbeitsverwaltung und den Berufsgenossenschaften beim Insolvenzgeld und beim Lastenausgleichsverfahren insgesamt, in einzelnen Branchen sowie im einzelnen Leistungsfall absolut und im Verhältnis zur Leistungs- bzw. Beitragssumme entstehen?

Zu den bei der Arbeitsverwaltung anfallenden Verwaltungskosten für die Auszahlung des Insolvenzgeldes wird auf die als Anlage zu Frage 2 beigefügte Tabelle verwiesen. Für das Jahr 2002 ergaben sich Verwaltungskosten von insgesamt rd. 81 Mio. Euro, dieser Betrag macht 4,2 % der Gesamtausgaben für das Insolvenzgeld in 2002 aus. Die BA stellt keine Berechnungen darüber an, wie sich das gezahlte Insolvenzgeld auf die Arbeitnehmer nach Branchenzugehörigkeit verteilt.

Ebenfalls liegen keine expliziten Angaben über die entsprechenden Verwaltungsaufwendungen der Berufsgenossenschaften vor. Die Höhe dieser Aufwendungen wird zur Verringerung des Verwaltungsaufwandes auch nicht von allen Berufsgenossenschaften explizit ermittelt, so dass eine detaillierte Aufschlüsselung nach Branchen nicht möglich ist.

Beim Hauptverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften erfolgt die Sammlung der für die Umlage erforderlichen Daten, ihre Prüfung auf Plausibilität, die Durchführung der Umlage sowie die Mitteilung der Ergebnisse an die Berufsgenossenschaften und die BA. Dieser Aufwand ist mit etwa $^{1}/_{2}$ Personenmonat anzusetzen.

Demgegenüber fällt der Verwaltungsaufwand für den Lastenausgleich unter den gewerblichen Berufsgenossenschaften geringer aus: Zwar müssen wie beim Insolvenzgeld die für die Umlage relevanten berufsgenossenschaftlichen Daten zusammengetragen und dem Hauptverband übermittelt werden. Es erfolgt jedoch jährlich nur eine Umlagerechnung, die bei den Berufsgenossenschaften pro Jahr eine einmalige Zahlung auslöst. Hingegen fallen beim Insolvenzgeld durch die vier Abschlagszahlungen an die BA und die getrennte Endabrechnung der Verwaltungskosten insgesamt fünf Umlagerechnungen mit hierdurch ausgelösten Zahlungsverpflichtungen der Berufsgenossenschaften an.

5. Bei welchen Berufsgenossenschaften ist derzeit die Abgabe für das Insolvenzgeld höher als der eigentliche Berufsgenossenschaftsbeitrag und in welcher Größenordnung?

   Wie beurteilt die Bundesregierung diesen Sachverhalt?

Das Umlagesoll für die Unfallversicherung liegt bei allen Berufsgenossenschaften höher als die Forderung für das Insolvenzgeld. Bei einzelnen Unternehmen kann die Insolvenzgeldumlage-Forderung allerdings höher als der Unfallversicherungsbeitrag ausfallen. Der Unfallversicherungsbeitrag eines Unternehmens orientiert sich nicht ausschließlich an den Entgelten, sondern auch an dessen Einordnung in den jeweiligen Gefahrtarif. Hierdurch können die Unfallversicherungs-Beitragssätze einzelner Unternehmen der gleichen Berufsgenossenschaft – abhängig von der Unfallgefahr des jeweiligen Gewerbezweiges – erheblich variieren, während die Sätze für das Insolvenzgeld für alle Unternehmen einer Berufsgenossenschaft identisch sind. Bei Unternehmen in Gewerbezweigen mit geringer Unfallgefahr kommt es derzeit tatsächlich vor, dass die Aufwendungen für die Insolvenzgeld-Umlage höher sind als der Unfallversicherungsbeitrag. Besonders sind hiervon Unternehmen der Verwaltungs-Berufsgenossenschaft betroffen. Im Extremfall, den Wirtschafts- und Buchprüfungs-Unternehmen, liegt der Beitrag für das Insolvenzgeld mehr als dreimal so hoch wie der Unfallversicherungsbeitrag.

Im Übrigen werden bei vielen der gewerblichen Berufsgenossenschaften der kaufmännische und verwaltende Teil der Unternehmen in einer gesonderten Gefahrtarifstelle geführt. Bei acht Berufsgenossenschaften war 2002 der Unfallversicherungs-Beitragssatz in dieser Tarifstelle ebenfalls geringer als der Beitragssatz für Insolvenzgeld (Bergbau-BG, BG für Gas-, Energie- und Wasserwirtschaft, Edel- und Unedelmetall-BG, Papiermacher-BG, Fleischerei-BG, Großhandels- und Lagerei-BG, BG der Straßen-, U-Bahnen und Eisenbahnen sowie BG für Fahrzeughaltungen).

Die Bundesregierung sieht in diesem Zusammenhang keinen Handlungsbedarf.

6. Was beabsichtigt die Bundesregierung gegen die steigenden Insolvenzgeldumlagen und die damit verbundenen Mehrbelastungen für die noch am Markt tätigen Unternehmen zu tun?

Ziel der Reformen, die die Bundesregierung in dieser Legislaturperiode im Rahmen der Agenda 2010 auf den Weg bringt, ist es, die Lohnnebenkosten insgesamt und damit auch die Belastungen für die Unternehmen zu senken.

Mit der Agenda 2010 werden die Voraussetzungen für mehr Wachstum geschaffen. Dies ist die Grundlage für positive Entwicklungsmöglichkeiten der Unternehmen und – hieraus resultierend – einen Rückgang der Insolvenzgeldumlage.

7. Zieht die Bundesregierung auch andere Finanzierungsmöglichkeiten für die Insolvenzgeldansprüche der Arbeitnehmer in Erwägung?

   Wenn ja, welche?

Nein, die Bundesregierung zieht zurzeit keine anderen Finanzierungsmöglichkeiten in Erwägung.

8. Ist die Einführung von Kapitaldeckungselementen in das Finanzierungssystem der gesetzlichen Unfallversicherung für die Bundesregierung eine mögliche Alternative zum gegenwärtigen Umlagesystem?

Die Einführung von Kapitaldeckungselementen in das Finanzierungssystem der gesetzlichen Unfallversicherung als Alternative zum gegenwärtigen Umlagesystem kann nur im Rahmen einer Gesamtreform geprüft werden. Für die Einführung von Kapitaldeckungselementen könnte zwar sprechen, dass die finanziellen Lasten aus Arbeitsunfällen von derjenigen Unternehmergeneration getragen würden, die die Verantwortung für den Eintritt dieser Arbeitsunfälle trägt. Für das derzeitige Umlageverfahren spricht jedoch, dass den Unternehmen Beiträge erst dann abverlangt werden, wenn Leistungen erbracht werden müssen. Außerdem eignet sich ein Finanzierungssystem mit Kapitaldeckungselementen weniger für den Berufskrankheitenbereich, da die Exposition gegenüber Gesundheitsgefährdungen im Betrieb und der Eintritt der Erkrankung zeitlich weit auseinander liegen können. Schließlich wäre mit einem Umstieg im Finanzierungssystem zwangsläufig ein Übergangszeitraum mit zusätzlicher finanzieller Belastung verbunden.

9. Hält es die Bundesregierung angesichts der steigenden Mehrbelastung für die Unternehmen für gerechtfertigt, dass die Berufsgenossenschaften und damit die Unternehmen neben dem an die Arbeitnehmer zu zahlenden Insolvenzgeld auch die Verwaltungskosten und die sonstigen Kosten der BA, die mit der Erbringung des Insolvenzgeldes zusammenhängen, zu erstatten haben?

Der Gesetzgeber ist bei der Einführung des Konkursausfallgeldes und später bei der Einführung des Insolvenzgeldes davon ausgegangen, dass diese Leistung die Einrichtung eines besonderen Sozialleistungsträgers nicht rechtfertigt. Er hat deshalb die Einziehung der Insolvenzgeld-Umlage den Berufsgenossenschaften und die Auszahlung der Leistung der BA übertragen. Diese erhält für die mit der Erbringung des Insolvenzgeldes zusammenhängenden Verwaltungskosten vierteljährlich Abschlagszahlungen von den Unfallversicherungsträgern in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen für die Verwaltungskosten im vorvergangenen Kalenderjahr.

Die Auszahlung des Insolvenzgeldes gehört nicht zur Arbeitslosenversicherung. Deshalb ist es sachgerecht, dass die BA für die anfallenden Verwaltungskosten einen Kostenersatz erhält. Außerdem wären die Nebenkosten, würden sie im Haushalt der BA verbleiben, nicht von den Arbeitgebern allein aufzubringen. Auch das wäre nicht sachgerecht (siehe Antwort zu Frage 13).

Dies gilt in gleicher Weise für die „sonstigen Kosten“ bei den Aufwendungen für das Insolvenzgeld. Dazu gehören Zinsen, weil die BA das Insolvenzgeld jeweils für ein Vierteljahr vorfinanziert.

10. Wäre statt einer pauschalierten Abrechnung für die sonstigen Kosten der BA eine Erstattung der tatsächlich anfallenden sonstigen Kosten für die Berufsgenossenschaften gegenwärtig vorteilhafter?

Die Frage ist nicht eindeutig zu beantworten. Als Pauschale für die „sonstigen Kosten“ sind die Beträge für das ausgezahlte Insolvenzgeld und die dazugehörigen Sozialversicherungsbeiträge im jeweiligen Kalendermonat mit dem von der Deutschen Bundesbank für diesen Monat bekannt gegebenen durchschnittlichen Zinssatz für Festgelder in Höhe von 500 000 Euro bis unter 2,5 Mio. Euro mit vereinbarter Laufzeit von einem Monat zu verzinsen. Diesen Zinsbetrag erhält die BA von den Unfallversicherungsträgern als Erstattung der „sonstigen Kosten“. Um zu prüfen, ob eine Erstattung der tatsächlichen Kosten vorteilhafter wäre, müsste eine regelmäßige, taggenaue Prüfung der jeweiligen Konditionen für Geldanlagen mit kurzfristiger Laufzeit erfolgen. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass im Allgemeinen das Niveau der einer einzelfallbezogenen Abrechnung zugrunde zu legenden Anlagesätze über den von der Bundesbank ermittelten Durchschnittszinssätzen für Festgelder lag.

Darüber hinaus kann die gegenwärtige Praxis der Pauschalierung der „sonstigen Kosten“ z. B. im Fall einer inversen Zinsstruktur auf dem Geldmarkt, d. h. einem Zinssatz für Gelder mit kurzfristiger Laufzeit der über dem Zinssatz für Gelder mit langfristiger Laufzeit liegt, vorteilhafter sein. In diesem Fall steigt der Zins für Gelder mit kurzfristiger Laufzeit im Lauf des Monats über den von der Bundesbank für diesen Monat bekannt gegebenen durchschnittlichen Zinssatz.

11. Wenn ja, warum wird an der Pauschalierung der sonstigen Kosten bei der Insolvenzumlagepflicht der Berufsgenossenschaften weiter festgehalten?

Auf die Antwort zu Frage 10 wird verwiesen.

12. Hält die Bundesregierung die Funktion der Berufsgenossenschaften als Inkassostelle der BA gegenwärtig noch für das richtige Modell für den Einzug des Insolvenzgeldes?

Ziel der Bundesregierung ist es, die Belastungen für die Unternehmen zu vermindern. Dazu gehört die ständige Prüfung, ob und gegebenenfalls wie die Insolvenzgeld-Versicherung effizienter gestaltet werden könnte.

13. Hält es die Bundesregierung für vertretbar, in konjunkturell schlechten Zeiten mit einer drastisch steigenden Anzahl an Insolvenzen noch zahlungsfähige Unternehmen für die Folgen von Insolvenzen anderer Unternehmen mittels einer Zwangsabgabe alleine aufkommen zu lassen?

Die Bundesregierung hält das deutsche System der Insolvenzgeld-Versicherung, die im Wesentlichen durch die Arbeitgeber im Wege der Umlage finanziert wird, für sachgerecht.

Mit der Insolvenzgeld-Versicherung hat die Bundesrepublik Deutschland die Richtlinie des Rates 80/987/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Schutz der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers vom 20. Oktober 1980 (ABl. EG Nr. L 283/23) umgesetzt. Die Insolvenzgeld-Versicherung berücksichtigt, dass die Arbeitnehmer in aller Regel „vorleisten“, d. h. ihre Arbeitsleistung vor der Bezahlung erbringen und zudem keine Möglichkeit haben, ihre Entgeltansprüche, etwa durch Übertragung von Sicherungseigentum oder Bestellung eines Pfandrechtes, durch den Arbeitgeber sichern zu lassen.

Die Insolvenzgeld-Versicherung schließt diese Sicherungslücke. Die Finanzierung der Sicherung des Arbeitsentgelts ist Aufgabe desjenigen, der die Vorleistung entgegennimmt, d. h. des Arbeitgebers. Die Einbeziehung der Arbeitnehmer in die Umlagepflicht für die Insolvenzgeld-Versicherung wäre nicht sachgerecht. Sie würde eine Ungleichbehandlung der Arbeitnehmer gegenüber anderen Gläubigern des Arbeitgebers bedeuten, für die ein sachlicher Grund nicht erkennbar ist.

14. Wie gedenkt die Bundesregierung diese Unternehmen von den durch die Insolvenzumlage steigenden Lohnnebenkosten zu entlasten?

Auf die Antworten zu den Fragen 1, 6 und 12 wird verwiesen.

15. Welche Vorschläge und Forderungen sind der Bundesregierung bezüglich alternativer Finanzierungsregelungen für das Insolvenzgeld bekannt und wie bewertet sie diese?

Der Bundesregierung sind im Wesentlichen folgende Vorschläge für eine alternative Finanzierung des Insolvenzgeldes bekannt:

1. Paritätische Finanzierung durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer bzw. vollständige Finanzierung durch Arbeitnehmer

   Zur Bewertung dieses Vorschlages wird auf die Antwort zu Frage 13 verwiesen.

2. Finanzierung aus Steuermitteln

   Die Bundesregierung bewertet diesen Vorschlag wie folgt:

   Das EU-Recht gibt die Beitragspflicht der Unternehmen vor, wenn die öffentliche Hand nicht die Mittelaufbringung zur Insolvenzsicherung gewähr-

leistet (Artikel 5 der Richtlinie 80/987/EWG). Würde das Insolvenzgeld vollständig aus Steuermitteln erbracht, bedeutete dies in der Konsequenz, dass die Unternehmen keine Verantwortung mehr für die Insolvenzsicherung von Arbeitsentgeltansprüchen übernehmen müssten. Eine solche Verlagerung von Unternehmensrisiken auf die öffentliche Hand stünde im Widerspruch zur marktwirtschaftlichen Ordnung. Darüber hinaus wäre ein solcher Vorschlag nicht mit der gegenwärtigen finanziellen Situation der öffentlichen Haushalte in Einklang zu bringen.

16. Wie beurteilt die Bundesregierung den Fall der Verwaltungsberufsgenossenschaft (VBG), in dem eine kalkulatorische Unterdeckung der Betriebsmittel für das Insolvenzgeld zu einer Erhöhung des Insolvenzgeldes um rund 97 % für das Jahr 2002 geführt hat, die letztlich über den tatsächlichen anteiligen Ausgaben für das Insolvenzgeld lag?

Abweichend von den anderen Berufsgenossenschaften erhebt die VBG keine vierteljährlichen Vorschüsse, sondern nur einmal im Jahr eine Umlage, aus der sie eine Flexibilisierungsreserve (sog. Betriebsmittelstock) bildet. Für das Jahr 2002 war diese zu gering veranschlagt, was aktuellen Nachforderungsbedarf ausgelöst und im Jahr 2003 die Umlage erhöht hat.

Die Bundesregierung hält zwar die bei den anderen Berufsgenossenschaften übliche Finanzierung im Wege der Vorschusserhebung in der zu treffenden Prognose für einfacher und damit weniger fehleranfällig als das von der VBG gewählte Verfahren. Andererseits erkennt sie den Gesichtspunkt der Verwaltungsvereinfachung an. Denn die VBG müsste ihren mehr als 470 000 betroffenen Unternehmen jährlich jeweils vier zusätzliche Rechnungen zuleiten und entsprechende Zahlungsvorgänge auslösen.

Die Bundesregierung sieht das Verfahren angesichts der Besonderheiten bei der VBG in seinen Grundzügen als praktikabel an. Die VBG hat mittlerweile ihr Prognoseverfahren verfeinert und schließt deshalb die Wiederholung einer solchen kalkulatorischen Unterdeckung der Flexibilitätsreserve für die Zukunft aus. Allerdings hat die Bundesregierung auf eine Optimierung des Verfahrens hingewirkt. Die künftigen Umlagerechnungen werden mehr Transparenz schaffen.

17. Hält die Bundesregierung gerade angesichts des Beispiels der VBG eine stärkere Einflussnahme, z. B. durch die Einführung von Aufsichts- und Kontrollmechanismen, für sachgerecht?

Eine stärkere Einflussnahme hält die Bundesregierung nicht für sachgerecht.

18. Ergibt sich die Notwendigkeit einer stärkeren Einflussnahme nicht schon aus der Feststellung der Bundesregierung, dass bei einzelnen Berufsgenossenschaften, z. B. durch Beitragsausfälle oder durch Fehleinschätzung der konjunkturellen Entwicklung, in einzelnen Jahren ein über der Ausgabenquote für das Insolvenzgeld liegender Mehrbedarf entstehen kann?

Schon nach geltendem Recht werden Geschäftsführung und Selbstverwaltung einer Berufsgenossenschaft durch die jeweilige Aufsicht beraten und kontrolliert. Eine stärkere Einflussnahme würde den Organen ihre Verantwortung nehmen. Der genannte Einzelfall dürfte sich aus den genannten Gründen nicht wiederholen.

19. Mit welchen Maßnahmen beabsichtigt die Bundesregierung, Unternehmen künftig vor kalkulatorischen Unterdeckungen (wie im Falle der VBG) zu schützen?

Auf die Antworten zu den Fragen 17 und 18 wird verwiesen.

20. Liegen der Bundesregierung Kenntnisse vor, wie in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union oder in anderen OECD-Staaten (OECD: Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) der gesetzliche Unfallschutz organisiert ist?

    Hält die Bundesregierung in anderen Staaten praktizierte Formen oder Elemente der Organisation des gesetzlichen Unfallschutzes für effektiver und effizienter als das gegenwärtig in Deutschland praktizierte System?

    Welche dieser Formen und Elemente könnten aus Sicht der Bundesregierung sinnvollerweise Grundlage für eine Reform des deutschen Systems des gesetzlichen Unfallschutzes sein?

Für die grundsätzlichen Organisationsmodelle der Unfallversicherung kann im Sinne eines sehr groben Rasters auf die klassische Einteilung nach steuerfinanzierten „Beveridge"-Systemen (z. B. Großbritannien), den Systemen mit gewinnorientierten Versicherern (z. B. Finnland) und den beitragsfinanzierten „Bismarck-Systemen" (z. B. Deutschland) unterschieden werden.

- In der Europäischen Union entspricht die Unfallversicherung in Frankreich, Luxemburg und Italien mit geringen Abweichungen dem deutschen Modell.
- In der Schweiz sind die größeren Risiken einbringenden Industrieunternehmen bei der öffentlichen, selbstverwalteten Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt versichert. Sie deckt dasselbe Aufgabenspektrum wie die deutsche Unfallversicherung ab und versichert zudem Freizeitunfälle. Andere Unternehmen haben Wahlfreiheit zwischen Privatversicherern und anderen öffentlichen Versicherungen.
- In Spanien wird die Unfallversicherung – bei Wahlfreiheit des Unternehmers hinsichtlich des Unfallversicherungsträgers – hauptsächlich von den arbeitgeberfinanzierten und -verwalteten Versicherungsvereinen auf Gegenseitigkeit einschließlich der Prävention und ohne Gewinnorientierung betrieben.
- In den EU-Staaten Belgien, Dänemark, Portugal und im OECD-Staat Norwegen wird die Unfallversicherung von gewinnorientierten Versicherern verwaltet, zwischen denen der Unternehmer auswählen kann: Dies gilt jedoch nur für Arbeitsunfälle. Berufskrankheiten werden dagegen im öffentlichen System verwaltet, dessen Aufgabenspektrum dem der deutschen Unfallversicherung entspricht.
- In Dänemark und Norwegen sichern die gewinnorientierten Unfallversicherer lediglich ergänzende Leistungen ab, während der Großteil der Leistungen über eine steuerfinanzierte Grundsicherung erbracht wird.
- In Finnland werden Berufskrankheiten ebenso wie Arbeitsunfälle durch gewinnorientierte Versicherer abgedeckt. Diese unterliegen jedoch engen gesetzlichen Vorgaben und dürfen insbesondere aufgrund der staatlich geregelten Beitragssätze mittelfristig keinen Gewinn erzielen.
- In Großbritannien ist die staatliche, rein steuerfinanzierte Unfallversicherung auf die Erbringung von (im internationalen Vergleich relativ geringen) Geldleistungen eingegrenzt. Im OECD-Staat USA ist die Organisation der Unfallversicherung Sache der Einzelstaaten. Etwa die Hälfte lässt den Unternehmer Wahlfreiheit zwischen einem gewinnorientierten Versicherer oder

– bei Großfirmen – so genannten Eigenversicherungen. In den anderen US-Staaten besteht Versicherungspflicht in öffentlichen Einrichtungen.

- Eine Sondersituation besteht in den Niederlanden, wo 1967 die Versicherungsfälle Arbeitsunfall und Berufskrankheit abgeschafft wurden. Gegenwärtig wird die Wiedereinführung unfallversicherungsrechtlicher Strukturen geprüft.
- Neuseeland ist nach einer kurzen Zeit des Experimentierens mit Privatversicherungen wieder zum öffentlichen System zurückgekehrt.
- In Frankreich wurde die gewinnorientierte Unfallversicherung in der Landwirtschaft vor wenigen Jahren abgeschafft und die landwirtschaftliche Unfallversicherung wieder in das allgemeine öffentliche System der sozialen Sicherung eingegliedert.

Ein Effizienz- und Effektivitätsvergleich ausländischer Beispiele mit dem deutschen System lässt erkennen, dass Privatversicherer nicht in der Lage sind, das Leistungsspektrum der deutschen Unfallversicherung abzudecken und auch bei reduziertem Leistungsspektrum kostenträchtiger arbeiten.

Wie die Beispiele Belgien, Dänemark und Portugal zeigen, ist die Versicherung gegen Berufskrankheiten bewusst ausgegrenzt und einem öffentlichen Fonds übertragen, weil sie sich nach Privatversicherungsgrundsätzen, d. h. exakte Erfassung des eingebrachten Risikos und sofortige Umsetzung in Prämien über das Kapitaldeckungsverfahren, wegen der bei Berufskrankheiten teilweise sehr langen Latenzzeiten nicht umsetzen lässt.

Die Bundesregierung ist im Ergebnis der Auffassung, dass das gegenwärtige System der Unfallversicherung im internationalen Vergleich ein effizientes System darstellt.

21. Wie beurteilt die Bundesregierung insgesamt die Effizienz, Effektivität und Zukunftsfähigkeit des deutschen Systems der Berufsgenossenschaften im Hinblick auf die ihnen zugewiesenen Aufgaben?

Die Bundesregierung teilt die grundsätzlich positive Einschätzung der Unfallversicherung, wie sie zuletzt die Abgeordneten der im Deutschen Bundestag vertretenen Fraktionen in der Plenardebatte vom 27. Juni 2003 zur Neuregelung des Lastenausgleichs unter den Berufsgenossenschaften geäußert haben (Plenarprotokoll 15/54). Die Wirksamkeit des Systems zeigt sich nicht zuletzt in der Entwicklung, dass die Durchschnittsbeiträge zu den Berufsgenossenschaften insgesamt leicht gesunken sind, und zwar von 1,4 % der Lohnsumme in den 80er Jahren auf zuletzt 1,3 %. Allerdings kann die Effizienz auch nach Auffassung der Bundesregierung noch dadurch gesteigert werden, dass bei den derzeit noch 35 gewerblichen Berufsgenossenschaften gleichsam eine „Flurbereinigung“ stattfindet, indem deren Zahl gesenkt wird, um Synergien zu gewinnen.

22. Welche Überlegungen gibt es von Seiten der Bundesregierung, das System der Berufsgenossenschaften zu reformieren und in welchem Zeitrahmen sollen solche Reformen durchgeführt werden?

Zu den Überlegungen der Bundesregierung wird auf die Beantwortung zu Frage 23 verwiesen. Zu der Frage nach dem Zeitrahmen ist Folgendes zu bemerken: Angesichts der bei der Neuregelung des Lastenausgleichs erkennbaren großen Bereitschaft der Gesetzgebungskörperschaften, sachgerechte Lösungen zu finden, könnte eine Neuregelung des Entschädigungsrechts – bei unterstelltem parlamentarischem Konsens – zügig erfolgen.

23. Ist die Prüfung der Bundesregierung über die Vorschläge des Bundesrates zur Umstrukturierung der gesetzlichen Unfallversicherung (vgl. Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Siebten Buches Sozialgesetzbuch und des Sozialgerichtsgesetzes“ auf Bundestagsdrucksache 15/1070) inzwischen abgeschlossen?

    Wenn ja, zu welchen Ergebnissen ist die Bundesregierung gelangt?

    Mit welchen konkreten Maßnahmen beabsichtigt die Bundesregierung die Vorschläge des Bundesrates umzusetzen?

Die Prüfung der einzelnen Vorschläge ist noch nicht abgeschlossen. Auch hat die Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung eine Ausrichtung der Leistungen nach der Bedürftigkeit der Betroffenen abgelehnt. Die Prüfung erfolgt mit dem Ziel, eigene Vorstellungen zu entwickeln, in die die Vorschläge des Bundesrates einbezogen werden.

Im Vordergrund steht die Überlegung, Rentenleistungen der gesetzlichen Unfallversicherung nicht mehr nach Maßgabe des gegenwärtigen abstrakten Schadensausgleichs (zum Begriff siehe Antwort zu Frage 28) zu erbringen, sondern künftig auf den konkreten Erwerbsschaden abzustellen. Der immaterielle Gesundheitsschaden müsste dann gesondert ersetzt werden. Folgerichtig müsste die systemgerechte Abgrenzung zwischen den Leistungen der gesetzlichen Unfallversicherung und denen der gesetzlichen Rentenversicherung anders vorgenommen werden.

24. Inwiefern sind der Bundesregierung Aufgabenbereiche bekannt, in denen sich die Tätigkeiten der Berufsgenossenschaften mit denen anderer Institutionen, zum Beispiel der Gewerbeaufsichtsämter, überschneiden?

Die Berufsgenossenschaften haben die Aufgabe, die Durchführung der Maßnahmen zur Verhütung von Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten, arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren und für eine wirksame Erste Hilfe in den Unternehmen zu überwachen sowie die Unternehmer und die Versicherten zu beraten. Eine vergleichbare, teilweise weitergehende Aufgabe wird in staatlichen Arbeitsschutzvorschriften den staatlichen Aufsichtsbehörden zugewiesen.

25. Hat die Bundesregierung Erkenntnisse darüber, dass die Gewerbeaufsichtsämter und Berufsgenossenschaften teilweise dieselben Sachverhalte prüfen?

    Wenn ja, wäre hier eine einheitliche Zuständigkeitsregelung denkbar?

Wie zu Frage 24 ausgeführt, besteht für staatliche Behörden und Unfallversicherungsträger ein teilweise gleichartiger Präventionsauftrag. Daher kann es dazu kommen, dass Aufsichtsdienste beider Institutionen denselben Sachverhalt prüfen. Die Prüfung muss dann jedoch in abgestimmter Weise und in zeitlich größeren Abständen erfolgen. Hierfür trägt bereits das geltende Recht Sorge, das Unfallversicherungsträger und Länderbehörden zur Kooperation verpflichtet.

Im Übrigen spricht die tatsächliche Situation der Aufsichtsdienste dafür, dass Probleme in der Abstimmung der Aufsichtstätigkeit allenfalls in Ausnahmefällen auftreten können. Dies wird durch statistische Angaben des Hauptverbandes der gewerblichen Berufsgenossenschaften belegt.

Eine „einheitliche Zuständigkeitsregelung“ wäre rechtlich problematisch, da die Aufgaben von staatlichen Arbeitsschutzbehörden und Unfallversicherungsträgern aus unterschiedlichen rechtlichen Regelungskreisen herrühren.

26. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass die freie Wahl der Unfallversicherungsanbieter, bei einem einheitlichen Leistungskatalog, ein probates Mittel für mehr Effektivität sein kann?

Die Bundesregierung teilt diese Auffassung nicht. Durch die nach Gewerbezweigen ausgerichtete Branchengliederung konnten große Erfolge insbesondere in der Unfallverhütung erzielt werden. Eine Wahlfreiheit der Unternehmer würde auch unabhängig von Präventionsgesichtspunkten erhebliche Probleme aufwerfen.

Die Wahlfreiheit unter den Trägern der gesetzlichen Unfallversicherung bei einheitlichem Leistungskatalog und Leistungsniveau wäre im Hinblick auf den Sog zum kostengünstigsten Anbieter voraussichtlich nur in Verbindung mit einer neuen Risikostrukturausgleichsregelung durchführbar, deren Umfang das heutige Lastenausgleichsverfahren weit übersteigen dürfte. Ob unter diesen Voraussetzungen der Versicherungsschutz günstiger erbracht werden könnte, erscheint zweifelhaft.

Verschärft würden diese Probleme, wenn sich die Wahlfreiheit auch auf private Anbieter erstrecken würde. Eine gänzliche Wahlfreiheit würde zunächst voraussetzen, dass für die bestehenden Altlasten eine Regelung gefunden wird, um die Erfüllung bestehender Ansprüche zu gewährleisten. Zudem würde sich die Frage nach der Risikozusammensetzung einer Solidargemeinschaft stellen. Denkbar ist, dass private Anbieter bei bestimmten Tätigkeitsbereichen Risikozuschläge oder sogar Versicherungsausschlüsse vornehmen würden. Es fragt sich, ob in diesen Fällen eine gesetzliche Versicherung Auffangfunktion für die „schlechten Risiken" wahrnehmen müsste. Wie die Ausführungen zu Frage 20 zeigen, stellt sich die Problematik gerade auch in Bezug auf das Berufskrankheitenrecht. Bei gewinnorientierten Versicherern ist schließlich zu berücksichtigen, dass im Versicherungsgewerbe hohe Aufwendungen für Werbung, Marketing und Kundenakquirierung entstehen und die Unternehmen Gewinne erwirtschaften wollen, die den Anteilseignern, nicht aber den Beitragszahlern zugute kommen.

27. Sieht die Bundesregierung Handlungsbedarf bei der Überprüfung des Leistungskatalogs der Berufsgenossenschaften?

Es wird auf die Antworten zu den Fragen 22, 23 und 28 verwiesen.

28. Ist die Bundesregierung die Ansicht, dass es im Rentensystem der gesetzlichen Unfallversicherung eine Überversorgung durch Kumulation von Entschädigungsleistungen aus der Unfallversicherung mit Arbeitseinkommen und Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung gibt?

    Beabsichtigt die Bundesregierung vor diesem Hintergrund oder aus anderen Gründen konkrete Veränderungen im Leistungskatalog der gesetzlichen Unfallversicherung?

Das in der Unfallversicherung geltende abstrakte Schadensbemessungsprinzip sorgt dafür, dass die Folgen eines Arbeitsunfalls oder einer Berufskrankheit nach dem festgestellten Grad der Minderung der Erwerbsfähigkeit und des im Jahr vor dem Eintritt des Versicherungsfalls erzielten Einkommens – unabhängig vom nach dem Unfall erzielten Einkommen – durch die Zahlung einer Rente abstrakt entschädigt werden.

War die abstrakte Entschädigung zu früheren Zeiten noch durchgängig gerechtfertigt, weil selbst relativ geringe Körperschäden an dem primär durch körperliche Arbeit geprägten Arbeitsmarkt Einkommenseinbußen nach sich zogen, so entspricht dies nach den inzwischen gewonnenen empirischen Erfahrungen nicht mehr in allen Belangen der heutigen Realität.

Im Unterschied zum Zusammentreffen von Verletztenrente und Arbeitsentgelt ist eine Überversorgung durch Kumulation von Entschädigungsleistungen aus der Unfallversicherung mit Leistungen zur Alterssicherung schon nach geltendem Recht ausgeschlossen. Die Abgrenzung erfolgt so, dass die Unfallrente auch im Alter ungeschmälert gezahlt wird, sie aber beim Zusammentreffen mit einer Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung bei deren Bemessung grundsätzlich angerechnet wird. Die Unfallrente bleibt nach geltendem Recht bei der Bemessung der Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung nur in der Höhe anrechnungsfrei, in der sie aus rentenversicherungsrechtlicher Perspektive dem immateriellen Schadensausgleich dient. Das führt dazu, dass in diesen Fällen die Altersrente aus der gesetzlichen Rentenversicherung derzeit ganz oder zum Teil ruht.

29. Wie beurteilt die Bundesregierung die Forderung des Bayerischen Handwerkstages und der Bauwirtschaft, den Versicherungsschutz bei illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit auszuschließen?

Die Bundesregierung sieht in einem Leistungsausschluss in der gesetzlichen Unfallversicherung kein geeignetes Mittel zur Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit.

„Schwarzarbeit“ ist ein weiter Begriff, der selbst bei Begrenzung auf die „unfallversicherungsrechtlich unerwünschte Schwarzarbeit“ unterschiedlichste Formen von Beschäftigung unter Verstoß gegen staatliche Rechtsvorschriften umfasst, die im oder auch ohne Zusammenwirken von Arbeitgeber und Arbeitnehmer erfolgen können. Ein Leistungsausschluss würde sich zu Lasten auch derjenigen Arbeitnehmer auswirken, die – etwa wenn der Arbeitgeber keine Meldung vornimmt und keine Beiträge zur Sozialversicherung abführt – nicht über den fehlenden Versicherungsschutz bei Ausübung ihrer Tätigkeit informiert sind. Doch selbst wenn Arbeitgeber und Arbeitnehmer einvernehmlich zusammenwirken, wäre ein Leistungsausschluss – abgesehen von erheblichen Beweisschwierigkeiten in der Praxis – sozialpolitisch nicht zu vertreten. Denn letztlich würde ausschließlich der Arbeitnehmer durch sein Mitwirken an der arbeitgeberseitigen Beitragshinterziehung durch Leistungsentzug „bestraft“.

30. Wie beurteilt die Bundesregierung die Forderung des Präsidenten der Deutschen Arbeitgeberverbände, Dieter Hundt, eine Obergrenze bei der Insolvenzgeldumlage einzuführen, die sich an der Beitragsbemessungsgrenze in der Arbeitslosenversicherung orientiert (vgl. DIE WELT vom 20. Juni 2003)?

Im Referentenentwurf eines Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt ist eine entsprechende Regelung vorgesehen, die im Ergebnis eine Senkung der Insolvenzgeld-Umlage bewirken soll.

31. Wie beurteilt die Bundesregierung grundsätzlich die Forderung nach mehr Wettbewerb und Privatisierung im Bereich der Unfallversicherung und Unfallverhütung für Unternehmen?

    Hält die Bundesregierung eine private Unfall- und Insolvenzpflichtversicherung für eine sinnvolle Alternative zum bestehenden System, und wie beurteilt die Bundesregierung Effektivität, Effizienz, Kostengünstigkeit und Branchenanfälligkeit einer solchen rein privaten Form der Pflichtversicherung im Vergleich zum bestehenden System?

Auf die Antworten zu den Fragen 12, 20 und 26 wird verwiesen.

32. Wie wird die Bundesregierung dem Problem der demographischen Entwicklung in den Berufsgenossenschaften begegnen?

    Wie beurteilt sie den möglichen Aufbau eines Kapitalstocks?

Das Problem der demographischen Entwicklung stellt sich in der gesetzlichen Unfallversicherung nach Ansicht der Bundesregierung nicht in einer mit der gesetzlichen Rentenversicherung vergleichbaren Dimension. Denn das Umlageverfahren in der Unfallversicherung zielt nicht primär auf einen Ausgleich zwischen verschiedenen Generationen. Auf die Beantwortung der Frage 8 wird verwiesen. In jedem Fall wären Alternativen auch unter Berücksichtigung der Vorschläge des Bundesrates zu prüfen.

33. Wie beurteilt die Bundesregierung, dass die Berufsgenossenschaften in den letzten Jahrzehnten immer mehr Zusatztätigkeiten (z. B. Bildungseinrichtungen, Unfallkliniken, Forschungseinrichtungen) über ihren eigentlichen Zweck hinaus übernommen haben?

Die Bundesregierung teilt nicht die Auffassung, Berufsgenossenschaften hätten Zusatztätigkeiten der genannten Art über ihren eigentlichen Zweck hinaus übernommen.

Die vorhandenen Bildungseinrichtungen dienen vorwiegend dem Zweck, für die erforderliche Aus- und Fortbildung der Personen in den Unternehmen zu sorgen, die mit der Durchführung der Maßnahmen zur Verhütung von Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten und arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren sowie mit der Ersten Hilfe betraut sind. Diese Aus- und Fortbildungsaktivitäten sind keine Zusatztätigkeiten, sondern Pflichtaufgaben nach pflichtgemäßem Ermessen.

Ferner haben sich im Rahmen des gesetzlichen Auftrages, mit allen geeigneten Mitteln Gesundheit wieder herzustellen, die berufsgenossenschaftlichen Unfallkliniken als medizinisch führende Einrichtungen für Unfallverletzte, an einer Berufskrankheit Erkrankte, aber auch für die Allgemeinbevölkerung etabliert. In manchen Spezialdisziplinen (Brandverletzte, Querschnittgelähmte) stellen sie in Deutschland fast 50 % der Versorgung sicher. Soweit in ihnen eine medizinische Maximalversorgung erbracht wird, findet diese ihre Legitimation in der Maxime „Rehabilitation vor Rente“.

Die Forschungstätigkeit von Unfallversicherungsträgern wird im Rahmen ihres gesetzlichen Generalauftrages erbracht, mit allen geeigneten Mitteln Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten sowie arbeitsbedingte Gesundheitsgefahren zu verhüten. Speziell sollen sie den Ursachen von arbeitsbedingten Gefahren für Leben und Gesundheit nachgehen. Dies geschieht vorzugsweise durch Forschungsförderung und Forschung in eigenen Instituten. Im Ergebnis werden derzeit rd. 80 % dieser Aufwendungen für die Erforschung des Berufskrankheitengeschehens aufgewendet. Berufskrankheiten stellen zwar nur einen sehr kleinen Anteil der Versicherungsfälle, ihr Entschädigungsvolumen nimmt jedoch zu.

34. Wie viele und welche Bildungseinrichtungen, Unfallkliniken und Forschungseinrichtungen werden von den Berufsgenossenschaften unterhalten?

Die Berufsgenossenschaften unterhalten insgesamt 36 Bildungseinrichtungen, elf berufsgenossenschaftliche Unfallkliniken und fünf Forschungseinrichtungen.

Zentrale Bildungseinrichtungen des Hauptverbandes der gewerblichen Berufsgenossenschaften sind die Berufsgenossenschaftliche Akademie für Arbeitssicherheit und Verwaltung in Hennef sowie das Berufsgenossenschaftliche Institut Arbeit und Gesundheit in Dresden.

Außerdem unterhalten die Berufsgenossenschaften eigene oder gemeinsame Bildungsstätten. Solche Bildungsstätten sind vor allem eingerichtet worden, weil in den einzelnen Branchen spezifische Praxisfelder (Übungshallen, Musterarbeitsplätze) für die Qualität der Maßnahmen unerlässlich sind. Daneben führen Berufgenossenschaften in Hotels und Einrichtungen anderer Träger sowie in Betrieben Aus- und Fortbildungen durch.

Die fünf von den Berufsgenossenschaften unterhaltenen oder finanzierten Forschungseinrichtungen sind:

- das Berufsgenossenschaftliche Institut für Arbeitsschutz in Sankt Augustin;
- das Berufsgenossenschaftliche Forschungsinstitut für Arbeitsmedizin in Bochum;
- das Institut für Gefahrstoff-Forschung in Bochum;
- das Institut zur Erforschung elektrischer Unfälle bei der Berufsgenossenschaft der Feinmechanik und Elektrotechnik in Köln;
- die Forschungsgesellschaft für angewandte Systemsicherheit und Arbeitsmedizin e. V. in Mannheim.

35. Inwieweit sollten die Berufsgenossenschaften nach Ansicht der Bundesregierung wieder auf ihre klassischen Aufgaben beschränkt werden?

Die Frage wird dahingehend interpretiert, dass mit „klassischen“ Aufgaben solche gemeint sind, die nicht in Frage 33 genannt sind. Diese Wertung teilt die Bundesregierung nicht.

Die klassischen Aufgaben der Berufsgenossenschaften bestehen in der Prävention, der Rehabilitation und der Entschädigung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten. Insoweit besteht kein Bedarf nach einer Beschränkung. Auch die Erweiterung des Präventionsauftrages auf die Verhütung arbeitsbedingter Gesundheitsgefahren durch das Unfallversicherungs-Einordnungsgesetz will die Bundesregierung nicht rückgängig machen, denn die Bekämpfung von Gesundheitsgefahren liegt im wirtschaftlichen Interesse der Betriebe (Reduktion der Fehlzeiten, Erhöhung der Produktivität). Insbesondere kleine und mittlere Unternehmen sind dazu auf Unterstützung und Beratung angewiesen.

36. Gehört nach Ansicht der Bundesregierung beispielsweise die Auslosung eines Gewinnspiels auch zu den von den Mitgliedern zu finanzierenden Aufgaben einer Berufsgenossenschaft (z. B. 14-tägige Urlaubsreise für den Gewinner des Gewinnspiels der Berufsgenossenschaft der Feinmechanik und Elektronik BGFE oder Verlosung von Wellness-Reisen durch die BG Fleischerei)?

Bei dem angesprochenen Gewinnspiel der Berufsgenossenschaft der Feinmechanik und Elektrotechnik handelt es sich methodisch um einen Sicherheitswettbewerb. Solche Wettbewerbe stellen nach Auffassung der Bundesregierung grundsätzlich ein geeignetes Mittel der Prävention dar, dessen Maßstäbe bezüglich Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Aufsicht unterliegen. Eine Verlosung von Wellness-Reisen durch die Fleischerei-Berufsgenossenschaft ist nach deren Auskunft nicht erfolgt.

37. Wie beurteilt die Bundesregierung das System der Selbstverwaltung der Berufsgenossenschaften?

Die Berufsgenossenschaften sind wie die übrigen Sozialversicherungsträger rechtsfähige Körperschaften des öffentlichen Rechts mit Selbstverwaltung. Das Prinzip der Selbstverwaltung hat sich auch bei den Berufsgenossenschaften bewährt und soll beibehalten werden. Die Bundesregierung geht dabei von der Erwartung aus, dass die Selbstverwaltungsorgane notwendige Strukturverbesserungen aktiv angehen.

38. Beabsichtigt die Bundesregierung, eine regelmäßige Überprüfung der Berufsgenossenschaften durch die Rechnungshöfe zu ermöglichen?

Die Bundesregierung beabsichtigt nicht, eine regelmäßige Überprüfung der Berufsgenossenschaften durch die Rechnungshöfe zu ermöglichen, weil dafür keine Notwendigkeit gesehen wird. Prüfungsrechte des Bundesrechnungshofs knüpfen insbesondere an die Zahlung von Bundesmitteln an. Ein solcher Anknüpfungspunkt liegt hier nicht vor.

39. Ist der Bundesregierung bekannt, ob sich die Berufsgenossenschaften verstärkt um eine Reform interner Verwaltungsabläufe bemühen, um so zu Effizienzsteigerungen und Kosteneinsparungen zu gelangen?

    Wenn ja, welche Bemühungen sind das?

Der Bundesregierung ist bekannt, dass die Berufsgenossenschaften bereits vor einigen Jahren damit begonnen haben, berufsgenossenschaftliche Arbeitsabläufe zu optimieren.

Dabei sind insbesondere zwei Themenbereiche zu beachten: Anpassung der Ablauforganisation zwischen den einzelnen Verwaltungen und gemeinsame Entwicklung der hiermit korrespondierenden DV-Programme bzw. -Systeme bis hin zur Nutzung gemeinsamer Rechenzentren. Ergänzend hierzu sollen für berufsgenossenschaftsübergreifende Vorgänge, wie z. B. die Einführung der elektronischen Signatur, einheitliche und standardisierte Lösungen zur Verfügung gestellt werden.

In den letzten beiden Jahren wurde bei den Berufsgenossenschaften eine Kosten- und Leistungsrechnung eingeführt. Sie kann eine in dieser Form bisher nicht vorhandene Transparenz von Kosten und Leistungen der Verwaltung schaffen und trägt damit auch zur Optimierung von Verwaltungsabläufen einschließlich der Erlangung von Effizienzsteigerungen bei.

40. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über den jährlichen Zeit- und Kostenaufwand der Betriebe, um den bürokratischen Anforderungen der Berufsgenossenschaften (Meldungen, Unfallmeldungen, Kontrollen) nachzukommen?

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse über den jährlichen Zeit- und Kostenaufwand der Betriebe bei der Zusammenarbeit mit den Berufsgenossenschaften vor.

41. Wie beurteilt die Bundesregierung den bürokratischen Aufwand der Betriebe gegenüber den Berufsgenossenschaften?

Die Bundesregierung bewertet die Zusammenarbeit der Betriebe und der Unfallversicherungsträger als erfolgreich. Im Versicherungsfall ist die unverzügliche Unfallmeldung für die schnelle und effektive Leistungserbringung zugunsten des Versicherten unverzichtbar. Diese kann aus Vereinfachungsgründen auch im Wege der elektronischen Datenübertragung erfolgen. Auch die bisherigen Erfolge im Bereich der Prävention sind ohne ein Zusammenwirken von Unfallversicherungsträger und Unternehmen nicht vorstellbar. Dies erfordert notwendigerweise einen – auch administrativen – Austausch zwischen den Beteiligten.

Selbstverständlich schließt diese Bewertung nicht aus, dass es in einzelnen Bereichen zu weiteren Effizienzsteigerungen kommen kann, wie sich etwa im Bereich der Unfallverhütungsvorschriften zeigt. Im Zuge der allgemeinen Verwaltungsvereinfachung wird geprüft, ob und gegebenenfalls wie sich weitere Verfahrenserleichterungen umsetzen lassen.

42. Wie beurteilt die Bundesregierung die Aussage der gewerblichen Berufsgenossenschaften, dass insgesamt etwa 10 Basisvorschriften ausreichend seien, um den Betrieben Leitlinien für ihre Präventionsarbeit und -verantwortung zu geben?

Die Bundesregierung arbeitet bereits seit einigen Jahren zusammen mit den Unfallversicherungsträgern und den Länderbehörden daran, das Regelwerk der Unfallversicherungsträger auf seine Aktualität und Erforderlichkeit, insbesondere hinsichtlich seines Umfangs und seiner Bezüge zum staatlichen Arbeitsschutzrecht, zu überprüfen. Hier konnten im Frühjahr dieses Jahres wichtige Fortschritte erzielt werden: Ein beim Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit eingerichteter Koordinierungskreis aus Vertretern der Unfallversicherungsträger, der Länder, der Sozialpartner, der Wirtschaft und des Handwerks hat ein „Leitlinienpapier" für die künftige Vorschriften- und Regelsetzung im Arbeitsschutz im Verhältnis zwischen Staat und Unfallversicherungsträgern beschlossen (veröffentlicht im Bundesarbeitsblatt, Heft 6/2003, S. 48).

Danach erfolgt künftig eine strenge Bedarfsprüfung für Unfallverhütungsvorschriften, die sich insbesondere an dem vorhandenen staatlichen Arbeitsschutzrecht und dessen Strukturen ausrichtet. Eine erste Gruppe von 43 Unfallverhütungsvorschriften werden die gewerblichen Berufsgenossenschaften auf Veranlassung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit in Kürze aufheben. In dem dargestellten Zusammenhang ist vom Hauptverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften die Größenordnung von etwa zehn Unfallverhütungsvorschriften als Endpunkt eines Bereinigungsprozesses genannt worden. Dies entspricht der von der Bundesregierung seit langem geforderten Zielsetzung und entspricht den generell von der Bundesregierung verfolgten Vorhaben zum Bürokratieabbau. Die Bundesregierung wird darauf drängen, dass die Unfallversicherungsträger die zur Erreichung dieses Ziels erforderlichen Schritte möglichst bald ergreifen.

43. Was beabsichtigt die Bundesregierung ihrerseits für mehr Abbau von Bürokratie im Bereich der Berufsgenossenschaften zu tun?

Zur Steigerung von Effizienz und Effektivität könnte eine Reduzierung der Zahl der Berufsgenossenschaften in deutlichem Maße beitragen. Dadurch würde auch der jeweilige Unterbau, die parallel tätigen Bezirksverwaltungen der Berufsgenossenschaften, gestrafft. Dies hätte ebenfalls Auswirkungen auf

die Entwicklung einheitlicher Maßstäbe im Hinblick auf Leistungserbringung und Beitragsgestaltung.

Mit der Neuregelung des Lastenausgleichs sind hierzu erste Umsetzungsschritte erfolgt. Unter den Beteiligten besteht Konsens, dass sich die Berufsgenossenschaften der Bauwirtschaft zu einer einheitlichen Organisation zusammenschließen. Die Bundesregierung ist zuversichtlich, dass auf dieser Grundlage noch im laufenden Jahr eine weitere Konzentration bei den gewerblichen Berufsgenossenschaften erfolgen wird. Die hierüber zu erwartenden Synergieeffekte können sich auf die gesetzliche Unfallversicherung insgesamt positiv auswirken. Über diese Zusammenschlüsse hinausgehende weitere Fusionen der Versicherungsträger wären ein Prozess, der zu weiteren Effizienzgewinnen in der Unfallversicherung beitragen kann.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333